



**KRAJOWA IZBA KOMUNIKACJI ETHERNETOWEJ**

ul. Lindleya 16, 02-013 Warszawa

Tel. + 48 22 29 28 700, Fax +48 22 29 28 701

e-mail: [biuro@kike.pl](mailto:biuro@kike.pl), [grap@kike.pl](mailto:grap@kike.pl), <http://www.kike.pl>

KRS 0000316678, REGON: 141637224, NIP 9512270210

Warszawa, dnia 17 sierpnia 2016

**Pan**

**Mateusz MORAWIECKI**

**Wicepremier**

**Minister Rozwoju**

**Ministerstwo Rozwoju**

Plac Trzech Krzyży 3/5

00-507 Warszawa

**Pani**

**Anna STREŻYŃSKA**

**Minister Cyfryzacji**

ul. Królewska 27

00-060 Warszawa

**ID KIKE: GRAP-538/2016**

**Interwencja KIKE ws. skutków stosowania § 9 Regulaminu konkursu POPC,  
na sytuację faktyczną i prawną stron postępowań odwoławczych.**

*Szanowny Panie Premierze, Szanowna Pani Minister,*

W imieniu Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej (dalej KIKE) **wnoszę o wstrzymanie procesu podpisania umów o dofinansowanie** z beneficjentami dla obszarów konkursowych w ramach pierwszego naboru Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa – Działanie 1.1, **do momentu rozpatrzenia protestów nadmienionych przedmiotowym pismem.**

**UZASADNIENIE**

Z dniem 8.07.2016 r. Centrum Projektów Polska Cyfrowa (CPPC) rozpoczęło publikację kolejnych pozycji listy projektów wybranych do dofinansowania w ramach

pierwszego naboru POPC 1.1. Do dnia dzisiejszego opublikowanych zostało łącznie 59 projektów<sup>1</sup>. Równocześnie CPPC przesyła do wnioskodawców, których wnioski ocenione zostały negatywnie, stosowne pisma wraz z kartami oceny ekspertów uzasadniającymi odrzucenie projektów oraz poucza, iż:

1. *Zgodnie z art. 53 i 54 Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 wnioskodawca może wnieść protest w terminie **14 dni** od dnia doręczenia informacji o negatywnym wyniku oceny wniosku o dofinansowanie projektu.*

Wskazać przy tym należy, iż formalnie administracja ma 30 dni na rozważenie złożonego protestu co oznacza, iż wraz z czasem jego sporządzenia **procedura odwoławcza trwać może łącznie do 1,5 m-ca czasu.**

Tymczasem § 10 Regulaminu konkursu stanowi iż:

7. *Projekt może otrzymać dofinansowania w wyniku procedury odwoławczej pod warunkiem, że spełnił wszystkie kryteria, a w wyniku powtórnej oceny uzyskał najwyższą punktację i na danym obszarze nie została podpisana umowa o dofinansowanie z innym wnioskodawcą oraz jest dostępna alokacja.*
8. *Fakt złożenia protestu do oceny nie wstrzymuje procedury podpisywania umów z innymi Wnioskodawcami.”.*

Zaś § 9 Regulaminu konkursu wskazuje, że **beneficjent ma obowiązek podpisać umowę o dofinansowanie w ciągu 30 dni od momentu poinformowania o przyznaniu dofinansowania** na realizację projektu pod rygorem możliwej utraty dofinansowania. Kwestię tą podnosi CPPC wyraźnie w prezentacji<sup>2</sup> opublikowanej w lipcu 2016 r. na stronie Centrum.

Panie Premierze, Pani Minister. W przypadku obszarów, dla których złożono więcej niż jeden projekt, zgodnie z otrzymywanymi przez naszą Izbę informacjami od wnioskodawców **niejednokrotnie ma miejsce sytuacja, gdy pozytywną ocenę i rekomendację do podpisania umowy otrzymał projekt, który uzyskał mniejszą liczbę punktów<sup>3</sup>, niż projekt oceniony negatywnie, wobec którego uruchamiane zostaje postępowanie odwoławcze.** Sytuacja ta powoduje, iż w praktyce zapis § 9 Regulaminu **pozbawia wnioskodawców prawa do odwołania gwarantowanego w w/w zapisach Ustawy oraz Regulaminu.**

W naszej ocenie mamy tu do czynienia z klasycznym przykładem niesprawiedliwości proceduralnej. Rozpoczęcie procedury odwoławczej powinno bezwzględnie wstrzymywać procedurę podpisywania umów z innymi Wnioskodawcami. Wprowadzenie zasady, że procedura odwoławcza nie wstrzymuje podpisywania umów, przy jednoczesnym dopuszczeniu możliwości kończenia tej procedury **może prowadzić do sytuacji, w**

<sup>1</sup> <https://cppc.gov.pl/wp-content/uploads/LISTA-PROJEKT%C3%93W-NA-STRON%C4%98-WWW-akt-17.08.2016.pdf>

<sup>2</sup> <https://cppc.gov.pl/wp-content/uploads/Podpisywanie-umowy-w-ramach-dzia%C5%82ania-1-1-POPC-wersja-zmieniona.pdf>

<sup>3</sup> Ich liczbę publikuje CPPC na liście projektów wskazanej w przypisie 1.

**której projekty merytorycznie lepsze i bardziej przyczyniające się do osiągnięcia celów publicznych nie uzyskują dofinansowania** wskutek wadliwej ich oceny przez ekspertów. Analiza dokumentacji konkursowej prowadzona w toku prac GRSS również przez naszą Izbę wskazała bardzo dużą liczbę błędów i nieścisłości w dokumentacji konkursowej oraz przeregulowanie postępowania i brak wystarczającego wsparcia na etapie sporządzania wniosków, co utrudniło proces przygotowywania dokumentacji w szczególności aplikujących firm z sektora MŚP. Równocześnie wpływające do nas do wiadomości od naszych członków karty ocen eksperckich wskazują na niejednokrotnie lakoniczne, niespójne a czasem w naszej ocenie wręcz wadliwe działania ekspertów, które są oczywistą podstawą do podjęcia procedur odwoławczych. O niskiej jakości pracy ekspertów świadczą też jednak informacje samego Centrum, które aż 200 ocen odesłało do ekspertów merytorycznych działających przy UKE, by je m.in. „uzupełnić, doprecyzować i ujednoczyć”<sup>4</sup>. W praktyce też miały miejsce przypadki, w których opinie dwóch ekspertów były sprzeczne i konieczne było sporządzenie opinii trzeciej, co przynajmniej w części przypadków wskazuje na niespójność procedur lub różną jakość pracy poszczególnych ekspertów. W świetle naszych dotychczasowych analiz mamy ponadto przekonanie, iż przynajmniej w części przypadków błędy beneficjentów nie dotyczą kluczowych aspektów takich, jak koncepcja i kosztorys budowy sieci, a mają niejednokrotnie charakter przypadkowych omyłek w zakresie rozumienia wymagań, zastosowanych dla obszarów modeli przychodowych i zapisów dokumentacji lub błędów kwalifikujących się do poprawienia w trybie oceny formalnej.

**Nie należy zapominać, że odwołania często składają firmy, które niejednokrotnie w poprzednich latach z powodzeniem realizowały projekty szerokopasmowe ze wsparciem środków unijnych.** Dzięki ich działalności dostęp do Internetu uzyskali obywatele, firmy i instytucje, które wcześniej były wykluczone cyfrowo. Tymczasem, z uwagi na zamieszanie proceduralne i często proste do skorygowania błędy lub nieścisłości, przy bardzo dobrej ocenie pozostałych elementów wielu spośród złożonych wniosków, tym razem nie uzyskali oni dofinansowania.

W efekcie niemal każdy podmiot, który spotkał się z odpowiedzią odmowną, składa odwołanie od decyzji. Jednak w świetle dyspozycji § 9 Regulaminu, nawet skuteczne odwołanie lub oczywisty błąd eksperta, skutkować może w praktyce brakiem możliwości uzyskania dofinansowania. W tej sytuacji, wobec utraty szans na dofinansowanie, wnioskodawcom pozostaną roszczenia odszkodowawcze wobec Skarbu Państwa. A beneficjenci końcowi mogą utracić szansę na realizację lepszych projektów na obszarach konkursowych.

**W ocenie KIKE nie należy stosować § 9 Regulaminu w przypadku obszarów, dla których tocząca się postępowania odwoławcze, jeśli projekty których dotyczą protesty mogą uzyskać większą całkowitą liczbę punktów.** Co więcej, w tym przypadku naszym zdaniem należy zawiesić podpisywanie umów do czasu rozstrzygnięcia procedur odwoławczych.

Mając na uwadze wymagania sprawności podpisywania umów konkursowych,

---

<sup>4</sup> <http://www.telko.in/uke-uzupelnia-i-doprecyzowuje-uzasadnienia-oceny-wnioskow-1-1-popc>

zbliżającą się zimą oraz wymagania związane z krzywą wydatkowania nie prosimy o zatrzymanie procesu podpisywania umów w przypadku obszarów, dla których złożono 1 wniosek lub protesty dotyczą wniosków, w przypadku których nawet uwzględnienie protestu nie zagwarantuje liczby punktów większej, od punktów projektu wytypowanego już do dofinansowania w wyniku pozytywnej oceny ekspertów.

Uzasadniając dodatkowo nasz wniosek prosimy wziąć pod uwagę, iż przynajmniej w kontekście firm z segmentu MŚP część potencjalnych błędów i nieporozumień w opracowywaniu analiz finansowych na potrzeby wniosków (a tego elementu – tj. załączników 3 i 4 – dotyczy większość otrzymanych przez nas negatywnych kart oceny) jest w naszej ocenie skutkiem błędu poprzedniego rządu, który oparł cały konkurs POPC na art. 52 General Block Exemption Regulation – GBER. Tymczasem tzw. „małe konkursy” adresowane do MŚP trzeba było oprzeć na art. 14 GBER, który równocześnie ogranicza zakres analiz. Możemy również z całą odpowiedzialnością stwierdzić, iż obliczanie luki finansowej oraz parametrów takich, jak IRR, czy NPV nie mieści się w kompetencjach firm MŚP, zaś wskazana w dokumentacji konkursowej konieczność „obiektywnego określenia przychodów” czy poziomu akwizycji i konkurencyjności na każdym z obszarów dla usługi dostępu do Internetu w perspektywie następnych 15 lat jest obiektywnie i całkowicie niewykonalna<sup>5</sup>. Oraz naszym zdaniem – w świetle obliczania tych parametrów przez UKE dla poszczególnych obszarów – wręcz niepotrzebna. Tymczasem również te kwestie stanowią wg naszej wiedzy przedmiot postępowań odwoławczych. Mamy nadzieję, iż spory w ty zakresie zostaną pozytywnie wyjaśnione z uwzględnieniem praktycznej wiedzy o rynku i bardzo przybliżonym charakterze prognoz przychodowo-popytowych.

Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej reprezentuje przede wszystkich segment operatorów lokalnych (ISP), którzy są największą grupą wnioskodawców w ramach POPC. Na zakończenie czujemy się zobowiązani więc dodać, iż w latach ubiegłych firmy z naszego segmentu rynku zrealizowały z powodzeniem kilkaset inwestycji klasy NGA, będąc *de facto* w 2013 i 2014 r.<sup>6</sup> pionierami i głównymi budowniczymi sieci FTTH w Polsce o zasięgu szacunkowym ok. 1,5 mln HP<sup>7</sup>. Większość tych sieci powstała na trudnych, „białych” obszarach wiejskich i podmiejskich. Do dziś duzi operatorzy telekomunikacyjni jeśli realizują inwestycje FTTH, to skupiają się głównie na obszarach silnie zurbanizowanych i równocześnie konkurencyjnych. To w lokalnych firmach zbudowany został potencjał i wiedza gotowe do realizacji najtrudniejszych inwestycji w ramach POPC. Niestety wnioski większości ISP, nawet największych beneficjentów poprzedniej perspektywy, którzy zdecydowanie posiadają potrzebne kompetencje, zmagają się obecnie z procedurami odwoławczymi. Nie dość, iż nasze wątpliwości budzi od początku i sama organizacja naboru, a obecnie wiele z analizowanych kart oceny, to presja na szybkie podpisywanie umów w oparciu o § 9 Regulaminu w praktyce oznacza faktyczne wykluczenie odwołujących się

---

<sup>5</sup> By uprościć to zagadnienie wystarczy zauważyć, że odwracając skalę czasu 15 lat temu w polskich domach w zasadzie jeśli ktoś korzystał z Internetu, to gł. wdzwianiając się modemem. Nie istnieje żaden model, który przewiduje obiektywnie technologię, przepustowość i ceny dostępu do sieci w perspektywie kolejnych 15 lat.

<sup>6</sup> Mówi o tym m.in. Raport UKE za 2013 r.

<sup>7</sup> Niestety nie istnieją precyzyjne statystyki UKE w tym zakresie. Nasze szacunki opieramy o dane od operatorów dot. osiągniętego średniego procentu akwizycji na obszarach konkursowych i ilości podłączonych światłowodowo abonentów.

firm z konkursu i zniweczenie nie tylko ich potencjału, ale i wykonanej przez wiele miesięcy ciężkiej pracy obejmującej nie tylko sporządzenie dokumentacji, ale też m.in. wizje lokalne i konsultacje z lokalnymi samorządami.

Rząd deklaruje wsparcie dla MŚP, a tymczasem nabór POPC 1.1 postawił przed MŚP nieadekwatnie wysokie wymagania i w praktyce wykreślił z możliwości starania się o środki w kolejnym, drugim naborze z uwagi na przyjęcie w nim koncepcji obszarów NUTS3. W tej sytuacji prosimy jednak choć o zabezpieczenie prawa do skutecznej procedury odwoławczej. Presja na szybkie podpisywanie umów przekreśla przy tym nie tylko szanse wielu MŚP, którzy mają szansę na dofinansowania w toku postępowania odwoławczego, ale również po raz kolejny premiuje się duże korporacje oraz spółki celowe, które zostały powołane często wyłącznie w celu otrzymania dotacji, a które nastawione są na szybkie podpisanie umów. Nie zawsze gwarantują one jednak realizację „zdrowych” projektów, które zapewnią trwałość i rozwój regionów. Z tego typu sytuacją mieliśmy do czynienia wielokrotnie nie tylko przy realizacji projektów szerokopasmowych w Polsce. Obecnie operatorzy działający od lat na rynkach lokalnych z powodów proceduralnych są więc niejednokrotnie w gorszej sytuacji, niż podmioty nie mające doświadczenia operatorskiego i inwestorskiego oraz będące autorami słabiej ocenionych projektów. Wstrzymanie procesu podpisywania umów w opisanej sytuacji jest więc słuszne i obiektywnie zasadne oraz zgodne z interesem społecznym.

Wobec powyższego wnioskuję, jak we wstępie.

Z poważaniem,



.....  
**Piotr Marciniak**

**Prezes KIKE**

**Grupa Robocza ds. Administracji Publicznej KIKE**

---

Do wiadomości:

- *Wanda Buk Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa w Warszawie*

Załącznik (nie publikujemy jego treści na [www.kike.pl](http://www.kike.pl) z uwagi na toczące się postępowania):

- *Przykładowy, zanonimizowany protest przesłany przez jednego z członków Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej do Centrum Projektów Polska Cyfrowa, który jest dobrym przykładem problemów zgłaszanych przez wnioskodawców zarówno na etapie sporządzania wniosków, jak i postępowania odwoławczego. Izba może przedstawić większą liczbę protestów. Pełną dokumentacją dysponuje jednak CPPC. Mamy nadzieję na przeprowadzenie gruntownej oceny pracy ekspertów i związku błędów we wnioskach z jakością dokumentacji konkursowej przez IZ oraz IP niezależnie od toczących się postępowań odwoławczych.*